

# *E-procurement* dalam Pengadaan Barang dan Jasa untuk Mewujudkan Akuntabilitas di Kota Yogyakarta

<http://dx.doi.org/10.18196/jgp.2012.0008>

**Kodar Udoyono**

Lembaga Pengkajian Kebijakan Publik (LPKP) Yogyakarta. *E-mail:*  
*kangkodar@yahoo.com*

---

## **ABSTRACT**

This research studied on implementation of stocking goods and services electricly. E-Procurement is a breakthrough in public services to create accountability on stocking of goods and services. The object of which observed are stocking goods and services electricly at Yogyakarta Municipality 2009. This research uses a case study method. The data obtained pass trough depth interview and document observation. The result of this research i.e Firstly, dimension fo ficibility in stocking of goods and services electricly at Yogyakarta Municipality 2009 pass trough regulative, administrative and techocratic, political, and needs society. Secondly, dimension of accountability on stocking of goods and services electricly at Yogyakarta Municipality 2009 pass trough regulative, political, and financial. Finally, implementation e-procurement at Yogyakarta Municipality 2009 is ficible but no accountable .

Keywords: E-Procurement, ficibility, accountabilty.

## **Abstrak**

Tesis ini mengkaji tentang implementasi pengadaan barang dan jasa secara elektronik. E-Procurement merupakan terobosan dalam pelayanan publik untuk mewujudkan akuntabilitas dalam pengadaan barang dan jasa secara elektronik. Objek penelitian ini adalah pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta Tahun 2009. Metode yang digunakan dalam tesis ini yaitu studi kasus. Data penelitian ini diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi dokumen. Temuan dari tesis ini adalah

Pertama, dimensi fisibilitas dalam pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 meliputi regulatif, teknokratis dan administratif, politik, dan kebutuhan masyarakat. Kedua, dimensi akuntabilitas dalam pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 meliputi meliputi regulatif, politik, dan keuangan. Dengan demikian, implementasi E-Procurement di Kota Yogyakarta tahun 2009 fisibel tapi tidak akuntabel.

Kata Kunci : E-Procurement, fisibilitas, akuntabilitas.

## PENDAHULUAN

Tata kelola pemerintahan memerlukan reformasi di berbagai bidang termasuk di lingkungan birokrasi. Reformasi birokrasi di Indonesia yang sedang berlangsung harapannya bisa menciptakan pemerintahan yang baik tahun 2025. Reformasi birokrasi mencakup beberapa aspek. *Pertama*, kelembagaan, yaitu terwujudnya struktur organisasi birokrasi yang ramping dan kaya fungsi; *Kedua*, SDM, yaitu menciptakan SDM yang profesional dan kompeten; *Ketiga*, tata laksana, yaitu menciptakan proses bisnis yang efisien dan efektif; *Keempat*, pengawasan dan akuntabilitas, yaitu menciptakan proses bisnis yang transparan dan akuntabel; *Kelima*, pelayanan publik, yaitu menyelenggarakan pelayanan publik yang cepat, tepat, murah, mudah, tidak diskriminatif, dan memuaskan.

Berkaitan dengan praktik pengadaan barang dan jasa memegang peran yang cukup besar dalam APBN dimana jumlahnya terus berkembang dari tahun ke tahun. Total belanja negara dalam APBN 2009 mencapai Rp 1.037 Triliun. Anggaran Rp 443 Triliun adalah merupakan belanja Pemerintah Pusat dan Rp 594 Triliun mengalir ke pemerintah daerah. Total nilai belanja yang melalui proses pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah sebesar Rp 347 Triliun atau sekitar 33,4% dari total, di mana Rp 180 Triliun merupakan bagian dari belanja Pemerintah Pusat, dan Rp 167 Triliun adalah belanja daerah ([www.fiskal.depkeu.go.id](http://www.fiskal.depkeu.go.id)). Jika dikaitkan dengan hasil laporan Bank Dunia, maka potensi kebocoran pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah sebesar Rp 69,4 Triliun. Untuk mengatasi kebocoran pengadaan barang dan jasa maka (*Electronic Procurement*), *E-Procurement* mempunyai peran strategis. Implementasi *E-Procurement* telah memberikan kontribusi penghematan anggaran sampai 18,4% 2009 di Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Jika dilihat berdasarkan potensi pengurangan tingkat kebocoran maka solusi strategisnya menggunakan sistem elektronik berupa *E- Procurement*.

*E-Procurement* merupakan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dilakukan secara elektronik terutama berbasis *web* atau internet. Instrumen ini memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi meliputi pelelangan umum secara elektronik yang diselenggarakan oleh LPSE.

Pengadaan barang dan jasa tanpa *E-Procurement* telah mengakibatkan penyalahgunaan anggaran negara mencapai 10-50 persen. Angka ini sebenarnya bisa ditekan melalui penggunaan teknologi informasi terutama *E-Procurement*. Penggunaan *E-Procurement* menjadi tantangan karena praktik KKN yang mengakar kuat dalam praktik pengadaan barang dan jasa. Hal ini dipertegas oleh Fathul Wahid (2009) yang menjelaskan bahwa pengembangan LPSE pada tahap awal baru diselenggarakan di beberapa tempat saja. Misi akhir dari penerapan *E-Procurement* ini adalah bagaimana proses pengadaan barang dan jasa di pemerintahan dan bagaimana caranya memanfaatkan teknologi informasi agar tidak banyak membuang waktu dan biaya (Indrajit dkk, 2002: 151). Adapun kementerian yang menggunakan *E-Procurement* hanya Kementerian Pendidikan Nasional dan Kementerian Keuangan. Sedangkan di tingkatan pemerintahan yaitu kota dan atau kabupaten yang menggunakan adalah Kabupaten Bangka, Kota Denpasar, Kota Yogyakarta, Kota Batam, Kota Banjarbaru, Kota Banjarmasin, Kota Banda Aceh dan Kota Pekanbaru. Dan delapan propinsi yang sudah menerapkan adalah Jawa Barat, Jawa Timur, Sumatra Barat, Kalimantan Tengah, DIY, Riau, Sumatra Utara dan Gorontalo.

*E-Procurement* dapat menjadi instrumen untuk mengurangi tindakan KKN karena melalui *E-Procurement* lelang menjadi terbuka sehingga akan muncul tawaran-tawaran yang lebih rasional. Bahkan mereka juga yang tidak berada dalam jaringan pun bisa terlibat. Meskipun menurut Fathur Wahid tidak terhindari adanya 'permainan-permainan' pula dalam praktik *E-Procurement*. Penggunaan *E-Procurement* secara rasional dapat menghemat anggaran 20-40%. Selain itu, *E-Procurement* dapat menghemat 50% anggaran untuk kontrak kecil dan 23% untuk kontrak besar (Republika, 21 Juni 2009).

Selain itu, ada sisi negatif yang bisa ditimbulkan dalam pengadaan barang dan jasa yang sering terjadi tanpa *E-Procurement* antara lain: *Pertama*, tender arisan dan adanya *kickback* pada proses tender; *Kedua*, suap untuk

memenangkan tender; *Ketiga*, proses tender tidak transparan; *Keempat*, supplier bermain mematok harga tertinggi (*mark up*); *Kelima*, memenangkan perusahaan saudara, kerabat atau orang-orang partai tertentu; *Keenam*, pencantuman spesifikasi teknik hanya dapat dipasok oleh satu pelaku usaha tertentu; *Ketujuh*, adanya almamater sentris; *Kedelapan*, pengusaha yang tidak memiliki administrasi lengkap dapat ikut tender bahkan menang; *Kesembilan*, tender tidak diumumkan; *Kesepuluh*, tidak membuka akses bagi peserta dari daerah (Sucahyo dkk, 2009).

Kebijakan implementasi *E-Procurement* dilakukan dengan cara mengoptimalkan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk mewujudkan *good governance* melalui pengadaan barang dan jasa yang bebas KKN. Sasaran diterapkannya sistem *E-Procurement* adalah untuk memberikan media proses pengadaan barang yang transparan, kompetitif, efektif, efisien, adil dan tidak diskriminatif dan akuntabel (Keppres No. 80/2003). Penerapan *E-Procurement* dikembangkan untuk membentuk jaringan sistem manajemen dan proses kerja instansi pemerintah secara terpadu dengan pihak-pihak yang menjadi kerjasama dalam proses pengadaan barang dan jasa.

*E-Procurement* juga memberikan rasa aman dan nyaman. Rasa aman karena proses pengadaan mengikuti ketentuan yang diatur secara elektronik dengan mengedepankan transparansi dan akuntabilitas, sehingga pemenang adalah penyedia barang dan jasa yang telah mengikuti kompetisi dengan adil dan terbuka. Jumlah peserta pengadaan yang bertambah akan meningkatkan persaingan yang mengakibatkan penawaran mencapai harga pasar yang sesungguhnya. Risiko panitia menjadi berkurang karena teknologi membantu mengurangi kemungkinan kesalahan prosedur baik yang disengaja maupun tidak. Pada akhirnya, masing-masing pihak merasa nyaman berkat bantuan *E-Procurement*. Kenyamanan yang diberikan juga dapat dilihat dari menurunnya jumlah sengkah sejak digunakannya *E-Procurement*.

*E-Procurement* juga berdampak terhadap interaksi yang terjadi antara pelaku usaha dengan pemerintah. Jika di masa lalu, pelaku usaha perlu sering mendatangi instansi pemerintah di masing-masing sektor dan mendekati pihak yang terkait untuk mendapatkan informasi tentang peluang pengadaan, maka kini informasi tersebut telah tersedia dalam

sistem. Akibatnya, terjadi perubahan cara berinteraksi dimana frekuensi komunikasi melalui sistem *E-Procurement* meningkat sedangkan frekuensi tatap muka menjadi jauh berkurang.

Pada lingkup implementasi di Kota Yogyakarta *E-Procurement* bisa meningkatkan perhatian terhadap fasilitas TI. Sifat *E-Procurement* yang lintas sektor menuntut penyediaan fasilitas TI yang mencukupi kebutuhan setiap unit organisasi dalam menyelenggarakan proses pengadaan. Ketika sistem yang ada tidak dapat digunakan oleh pihak yang terkait dengan proses pengadaan, tentunya akan menimbulkan keluhan. Dari sisi panitia pengadaan, ketidakterediaan sistem akan mengganggu proses pencantuman pengadaan beserta dokumen penunjangnya. Dari sisi pelaku usaha, ketidakterediaan sistem akan mengganggu proses pengunduhan dokumen pengadaan, dan pengunggahan dokumen penawaran. Oleh karena itu, *E-Procurement* menuntut organisasi untuk meningkatkan kapasitas dan kemampuan dalam pengelolaan sistem TI. *E-Procurement* juga mengajak pihak yang terlibat untuk lebih mengenal dan mengerti TI. Panitia pengadaan dituntut mampu menggunakan teknologi TI dalam mengoperasikan sistem *E-procurement*. Pelaku usaha wajib menggunakan teknologi yang ada jika ingin berpartisipasi dalam kegiatan pengadaan.

Namun dibalik kecanggihannya dalam pengadaan barang dan jasa melalui *E-Procurement* ada sisi lain yang harus diteliti secara komprehensif terutama di Kota Yogyakarta. Sisi lain tersebut antara lain (Wahid, Republika, 21 Juni 2009): *Pertama*, Pelaksanaan proyek yang selalu terlambat karena instansi yang berwenang dalam pengadaan barang dan jasa lebih memahami pola manual dari pada *E-Procurement*. *Kedua*, Harga kontrak relatif sama atau lebih mahal dibandingkan dengan harga pasar atau toko. Hal ini dikarenakan praktik *E-Procurement* menjadi *rent-seeking* baru praktek penyelenggaraan di pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian di atas, tulisan ini akan menjawab satu pertanyaan, yaitu: *Bagaimana fisibilitas E-Procurement dalam pengadaan barang dan jasa untuk mewujudkan akuntabilitas di Kota Yogyakarta?*

## KERANGKA TEORITIK

Untuk menganalisis penelitian tentang peran *E-Procurement* dalam mewujudkan akuntabilitas pengadaan barang dan jasa sebagai bagian dari

reformasi birokrasi di Pemerintah Kota Yogyakarta, maka diperlukan tiga teori antara lain teori reformasi birokrasi, teori *e-government* dan teori akuntabilitas.

### 1. Teori Reformasi Birokrasi

Perubahan struktur politik yang awalnya sentralistis, tertutup menjadi desentralistis, terbuka telah membawa perubahan dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Dengan lahirnya perubahan atau reformasi telah mendorong masyarakat Indonesia lebih leluasa dalam mengembangkan potensi dan sumber daya yang dimiliki. Reformasi dalam birokrasi juga telah mendorong adanya perubahan dalam hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, yang tadinya bersifat sentralisasi atau terpusat sekarang berubah. Hubungan itu menjadi desentralisasi atau kebebasan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam mengembangkan sumber daya manusia dan sumber daya alam lebih optimal dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Agus Dwiyanto (2006) mendefinisikan reformasi budaya birokrasi sebagai sebuah sistem atau seperangkat nilai yang memiliki simbol, orientasi nilai, keyakinan, pengetahuan, dan pengalaman hidup yang terinternalisasi kedalam pikiran. Seperangkat nilai tersebut diaktualisasikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan yang dilakukan oleh setiap anggota dari sebuah organisasi yang dinamakan birokrasi. Menurut Miftah Toha (2008) bahwa membangun budaya organisasi pemerintah idealnya adalah membangun sikap dan perilaku sistem yang kemudian diikuti secara konsisten oleh pelakunya untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik. Berdasarkan beberapa pendapat dapat disimpulkan bahwa budaya organisasi merupakan unsur yang sangat penting bagi perkembangan reformasi dalam pengadaan barang dan jasa. Ketika sebuah organisasi melupakan perubahan pada sisi budaya ketika melakukan perubahan organisasi, maka hal itu merupakan sebuah usaha sia-sia. Karena usaha itu akan gagal dan kondisi akan kembali ke semula.

Berdasarkan teori tersebut, reformasi pelayanan publik dalam prosedur pengadaan barang dan jasa hanya merupakan upaya yang dilakukan untuk meningkatkan akuntabilitas dalam proses transparansi sehingga jauh dari KKN. Perubahan budaya kerja merupakan usaha yang dilakukan oleh pemerintah dalam memberikan pelayanan yang terbuka

sehingga setiap warga mempunyai kesempatan yang sama dalam mengakses informasi pengadaan barang dan jasa. Usaha yang dilakukan dengan adanya media *E-Procurement* sebagai basis pelayanan secara elektronik dengan memanfaatkan internet. Kehadiran ini sebagai jawaban dari reformasi birokrasi dalam bidang pengadaan barang dan jasa yang selama ini banyak kebocoran, karena proses manual memungkinkan terjadinya KKN.

Berdasarkan semangat reformasi diatas, maka yang menjalankan tugas penuh tanggung jawab, dapat mempermudah arah penataan organisasi pemerintahan. Akibatnya akan tercapai peningkatan kinerja yang efektif dan efisien. Organisasi pemerintahan menggunakan alat untuk mengukur kinerja birokrasi publik, indikator yang digunakan sebagai berikut (Dwiyanto, 2002: 48-49):

- a. Produktivitas. Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga tingkat efektifitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dan output .
- b. Kualitas layanan. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik, muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian kepuasan dari masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik.
- c. Responsivitas. Responsivitas adalah kemampuan organisasi mengenali masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
- d. Responsibilitas. Responsibilitas menjelaskan apakah kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi.
- e. Akuntabilitas. Akuntabilitas publik menunjukkan pada berapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat berapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa jika organisasi

pemerintahan ditata dengan benar dan disesuaikan dengan kebutuhan organisasi dengan memperhatikan prinsip-prinsip organisasi modern yaitu mempunyai visi dan misi dengan jelas maka akan dapat mempermudah kinerja aparatur pemerintahan. Keadaan seperti ini tentunya akan menciptakan pemerintahan yang responsibilitas, responsivitas, dan akuntabilitas sehingga dapat mewujudkan *good governance*. Setiap aparatur pemerintahan dalam menjalankan kinerjanya harus selalu dilandasi dengan tanggungjawab sehingga tercipta kualitas kinerja yang optimal dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Dengan uraian tersebut reformasi birokrasi mempunyai instrumen seperti *Electronic Procurement* aplikasi teknologi pengadaan barang dan jasa yang dinamakan dengan *E-Procurement*. Kesiapan aparatur perlu diseimbangkan dengan kualitas sumber daya manusia yang mampu mengaplikasikan penerapan *E-Procurement*. Dengan demikian munculnya *E-Procurement* dapat meningkatkan kinerja aparatur dalam mengimplementasikan kebijakan di Pemerintah Kota Yogyakarta khususnya dalam meningkatkan akuntabilitas pengadaan barang dan jasa sehingga adanya praktik-praktik KKN dapat dihindarkan. Aplikasi *E-Procurement* merupakan bagian dari sarana reformasi birokrasi yang semangatnya adalah meningkatkan *good governance*. Pada intinya *E-Procurement* merupakan alat bantu teknologi pengadaan barang dan jasa yang memberikan kemudahan bagi publik dalam mengurus pelayanan dan informasi publik di Kota Yogyakarta melalui penggunaan teknologi ini diharapkan pemerintah, masyarakat dan dunia usaha dapat menggunakan teknologi ini sehingga proses pengadaan barang dan jasa secara terbuka tidak berbelit-belit yang dapat menghambat pelayanan publik sehingga semangat dari reformasi birokrasi terhambat.

Untuk menilai kualitas pelayanan publik itu sendiri, terdapat sejumlah indikator yang dapat digunakan maka produk pelayanan publik di dalam negara demokrasi setidaknya harus memenuhi tiga indikator. 1) *Reponsiveness* adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan; 2) *Responsibility* adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau keten-tuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah

ditetapkan; 3) *Accountability* adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat (Dwiyanto, 2008: 144).

## 2. *E-Government*

Dalam upaya mengembangkan pemerintahan yang berbasis *E-Government*, komputer serta sarana pendukung lainnya seperti alat pengolah data elektronik merupakan faktor penting. Kebijakan penerapan *E-Government* merupakan mekanisme interaksi baru (*modern*) antara pemerintah Kota Yogyakarta dengan masyarakat dan kalangan lain yang berkepentingan. Kebijakan penerapan *E-Government* sangat tepat dengan kemajuan teknologi yang semakin mutakhir sekarang ini. Dalam hal ini, penerapan *E-Government* diartikan sebagai sebuah hal, cara dan hasil kerja atau wujud dari *E-Government* dan sesuai dengan kemajuan teknologi sekarang ini di Kota Yogyakarta. Bank Dunia mengemukakan, *E-Government* dijadikan acuan yang digunakan dalam sistem informasi pemerintahan (seperti dalam *wide area networks*, *internet*, dan komunikasi berjalan) yang memiliki kemampuan untuk menjembatani hubungan dengan warga negara lainnya, para pebisnis dan *berbagai* elemen pemerintahan lainnya (Indrajit dkk, 2002: 3).

Sedangkan Pemda melalui implementasi *E-Government* untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat terbagi ke dalam delapan pola sebagai berikut:

(lihat tabel 1)

Dalam kebijakan penerapan *E-Government*, terdapat indikator-indikator yang penting berkaitan dengan berbagai infrastruktur serta strategi pendukungnya, yaitu meliputi 1) Data infrastruktur, meliputi manajemen sistem, dokumentasi, dan proses kerja di tempat untuk menyediakan kuantitas dan kualitas data yang berfungsi mendukung penerapan *E-Government*; 2) Infrastruktur legal, hukum dan peraturan termasuk berbagai perizinan untuk mendukung menuju *E-Government*; 3) Infrastruktur institusional, diwujudkan dengan institusi pemerintah secara sadar dan eksis melakukan dan memfokuskan tujuannya dalam penerapan *E-Government*; 4) Infrastruktur manusia, sumber daya manusia yang handal

merupakan hal pokok yang harus dipersiapkan dalam penerapan *E-Government*; 5) Infrastruktur teknologi, penerapan *E-Government* banyak bertumpu pada adanya infrastruktur teknologi yang memadai; 6) Strategi pemikiran dan kepemimpinan, penerapan *E-Government* sangat membutuhkan pemimpin yang membawa visi *E-Government* dalam agendanya dan memiliki strategi pemikiran untuk mewujudkannya (Indrajit dkk, 2002: 25).

TABEL 1. MATRIKS PENYEDIA-PENGGUNA TEKNOLOGI INFORMASI

Model E-Governmnet	Interaksi antar Stakeholder
Pemerintah ke masyarakat (G2C)	Penyampaian pelayanan publik dan informasi satu arah oleh pemerintah ke masyarakat.
Masyarakat ke pemerintah (C2G)	Memungkinkan pertukaran informasi dan komunikasi antar masyarakat dan pemerintah.
Pemerintah ke bisnis (G2B)	Terdiri dari transaksi-transaksi elektronik dimana pemerintah menyediakan berbagai informasi yang dibutuhkan bagi kalangan bisnis untuk bertransaksi dengan pemerintah. Contoh, sistem <i>E-Procurement</i> .
Bisnis ke pemerintah (B2G)	Mengarah pada pemasaran produk dan jasa ke pemerintah untuk membantu pemerintah menjadi lebih efisien melalui misalnya, peningkatan proses bisnis dan manajemen data elektronik. Sistem <i>E-Procurement</i> adalah contoh aplikasi yang memfasilitasi baik interaksi G2B maupun G2G.
Pemerintah ke pegawai (G2E)	Terdiri dari inisiatif-inisiatif yang memfasilitasi manajemen pelayanan dan komunikasi internal dengan pegawai pemerintah. Contohnya, sistem manajemen SDM <i>online</i> .
Pemerintah ke pemerintah (G2G)	Memungkinkan komunikasi dan pertukaran informasi <i>online</i> antai departemen atau lembaga pemerintahan melalui basisdata terintegrasi.
Pemerintah ke organisasi nirlaba (G2N)	Pemerintah menyediakan informasi bagi organisasi nirlaba, partai politik atau organisasi sosial.
Organisasi nirlaba ke pemerintah (N2G)	Memungkinkan pertukaran informasi dan komunikasi antara pemerintah dan organisasi nirlaba, partai politik dan organisasi sosial.

Sumber: Indrajit dkk, 2002: 41.

Tuntutan masyarakat dalam mewujudkan kebijakan penerapan *E-Procurement* dalam mewujudkan akuntabilitas pengadaan barang dan jasa sebagai reformasi birokrasi di Kota Yogyakarta dilaksanakan dengan pendirian Lembaga Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) di Kota Yogyakarta sebagai upaya reformasi dalam bidang pengadaan barang dan jasa secara elektronik. Alat tersebut merupakan sebuah media bagi masyarakat untuk mendapatkan berbagai informasi mengenai pengadaan barang dan jasa secara terbuka dengan media interaksi yang terhubung langsung dengan semua masyarakat yang mengakses web tersebut.

TABEL 2. PETA JALAN MENUJU TAHAP E-GOVERNMENT DAN MERUJUK PADA RENSTRA  
TIK

Peran Pemerintah	G2G Antar Instansi Pemerintah	G2C Pemerintah ke Warga	G2B Pemerintah ke Dunia Usaha
Perdagangan	Sistem Pengadaan Barang Terpusat	Layanan keluhan bagi masyarakat secara on-line	Sistem pembayaran secara terpusat
Pendidikan	Sistem Pelatihan Berbasis Komputer	E-learning bagi sekolah-sekolah	Pelatihan on-line utk pengembangan UKM
Keuangan	Basis data keuangan terpusat	Pembayaran pajak secara on-line	E-Procurement
Ketenagakerjaan	Basis data PNS on-line	Sistem informasi lowongan pekerjaan	Sistem pembaruan visa on-line
Transportasi	Basis data angkutan umum massal	Sistem informasi kondisi lalu-lintas	Basis data tarif transportasi on-line
Kesehatan & Pelayanan Sosial	Sistem asuransi kesehatan on-line bagi PNS	Sistem jaminan kesehatan dan sosial	Basis data demografi on-line

### 3. Fisibilitas

Implementasi pengadaan barang dan jasa berbasis elektronik (*E-Procurement*) hadir tanpa nilai kelayakan begitu saja atau prasyarat. Prasyarat tersebut meliputi fisibilitas regulatif, teknokratis administratif, politik kebutuhan masyarakat (Pemkota Yogyakarta dan FISIPOL UGM: 25). *Pertama*, fisibilitas regulatif artinya aspek peraturan yang memayungi tentang *E-Procurement* sudah ada, sah dan layak. Dengan adanya peraturan tersebut menjadikan yang terkait implementasi *E-Procurement* yaitu mempunyai kekuatan hukum. *Kedua*, fisibilitas teknokratis administratif artinya sistem birokrasi dalam setiap tingkatan pemerintahan mendukung implementasi *E-Procurement*. Sistem birokrasi sangat mendukung terselenggaranya implementasinya *E-Procurement* karena *E-Procurement* akan memangkas pola kerja dari birokrasi. Institusi birokrasi memungkinkan sistem pengorganisasian pengelolaan *E-Procurement* dalam penyelenggaraan pemerintahan. *Ketiga*, fisibilitas politis yaitu kemauan politik dari struktur politik seperti lembaga eksekutif daerah (kepala daerah) dan lembaga legislatif daerah untuk melaksanakan kebijakan *E-Procurement*. Selain itu, fisibilitas *E-Procurement* merupakan hasil kontestasi antara pihak yang mendorong implementasi *E-Procurement* dengan pihak anti *E-Procurement*. *Keempat*, fisibilitas kebutuhan masyarakat. Fisibilitas dalam implementasi *E-Procurement* ini bertujuan untuk memudahkan masyarakat ikut

berpartisipasi dari berbagai lapisan bahkan mengawasi implementasinya. Selain itu, *E-Procurement* untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini berbeda dengan pengadaan barang dan jasa secara manual yang serba tertutup, lama.

Secara umum *E-Procurement* adalah proses pembelian barang dan jasa yang diperlukan bagi kebutuhan operasional organisasi secara elektronik (Oliviera dkk, 2001: 43). *E-Procurement* dalam pengertian umum diterapkan pada sistem *data base* yang terintegrasi dan area luas yang berbasis internet dengan jaringan sistem komunikasi dalam sebagian atau seluruh proses pembelian barang dan jasa. Begitu pula, terkait dengan implementasi *E-Procurement* di Kota Yogyakarta bahwa keempat prasyarat tersebut apakah sudah bisa dipenuhi. Untuk memperkuat argumentasi fisibilitas implementasi *E-Procurement* dapat dilihat dari sisi kesiapan pemerintah daerah terutama pelembagaan *E-Procurement* sebagai pendukung terlaksana kebijakan tersebut.

#### 4. Akuntabilitas

Menurut The Oxford Advance Learner's Dictionary, akuntabilitas adalah *required or expected to give an explanation for one's action*. Dengan kata lain, dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindakan dan kegiatan terutama di bidang kebijakan pemerintah di Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Dalam hal ini, terminologi akuntabilitas dilihat dari sudut pandang pengendalian tindakan pada pencapaian tujuan. Tolak ukur atau indikator pengukuran akuntabilitas kewajiban individu dan organisasi untuk mempertanggungjawabkan capaian kinerjanya melalui pengukuran yang seobyektif mungkin.

Wahyudi Kumorotomo (2002) menyatakan bahwa akuntabilitas adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktivitas birokrasi publik atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dan apakah pelayanan publik tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya. Dengan demikian akuntabilitas birokrasi terkait dengan falsafah bahwa lembaga eksekutif pemerintah yang tugas utamanya adalah melayani masyarakat harus dipertanggungjawabkan secara langsung

maupun tidak langsung kepada masyarakat. Untuk menjamin terwujudnya suatu tingkat kinerja yang diinginkan, efektivitas dan akuntabilitas publik akan banyak tergantung kepada pengaruh dari pihak-pihak yang berkepentingan tersebut diatas meliputi: *Pertama*, terdiri dari publik dan konsumen pelayanan yakni pihak yang terkait dengan penyajian pelayanan yang paling menguntungkan mereka. *Kedua*, terdiri dari pimpinan dan pengawas penyaji pelayanan publik, yang merupakan pihak-pihak berkepentingan terhadap pelayanan. *Ketiga*, terdiri dari penyaji pelayanan itu sendiri dengan tujuan dan keinginan yang seringkali berbeda dengan pihak pertama dan kedua di atas. Dengan demikian, secara absolut akuntabilitas memvisualisasikan suatu ketaatan kepada peraturan dan prosedur yang berlaku, kemampuan untuk melakukan evaluasi kinerja, keterbukaan dalam pembuat keputusan, mengacu pada jadwal yang telah ditetapkan dan menetapkan efisiensi dan efektivitas biaya pelaksanaan tugasnya.

Finner dalam Joko Widodo menjelaskan akuntabilitas sebagai konsep yang berkenaan dengan standar eksternal yang menentukan kebenaran suatu tindakan birokrasi. Pengendalian dari luar (*external control*) menjadi sumber akuntabilitas yang memotivasi dan mendorong aparat untuk bekerja keras. Masyarakat luas sebagai penilai objektif yang akan menentukan *accoutable* atau tidaknya sebuah birokrasi. Ciri-ciri pemerintahan yang *accountable* adalah 1) Mampu menyajikan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara terbuka, cepat, dan tepat kepada masyarakat; 2) Mampu memberikan pelayanan yang memuaskan bagi publik; 3) Mampu menjelaskan dan mempertanggungjawabkan setiap kebijakan publik secara proporsional; 4) Mampu memberikan ruang kepada masyarakat untuk terlibat dalam proses pembangunan dan pemerintah; 5) Adanya sarana bagi publik untuk menilai kinerja (*performance*) pemerintah. Dengan pertanggungjawaban publik, masyarakat dapat menilai derajat pencapaian pelaksanaan program/kegiatan pemerintah (Kumorotomo, 2002).

Dari sudut pandang fungsional, J.D. Stewart (dalam Nico, 2007: 23). mengidentifikasi bahwa akuntabilitas publik terdiri dari lima tingkatan. 1) *Policy Accountability*, yakni akuntabilitas atas pilihan-pilihan kebijakan yang dibuat; 2) *Program Accountability*, yakni akuntabilitas atas pencapaian

tujuan/hasil dan efektivitas yang dicapai; 3) *Performance Accountability*, yakni akuntabilitas terhadap pencapaian kegiatan yang efisien; 4) *Proses Accountability*, yakni akuntabilitas atas penggunaan proses, prosedur, atau ukuran yang layak dalam melaksanakan tindakan-tindakan yang ditetapkan; 5) *Probity and Legality Accountability*, yakni akuntabilitas atas legalitas dan kejujuran penggunaan dana sesuai anggaran yang disetujui atau ketaatan terhadap undang-undang yang berlaku. Akuntabilitas dirumuskan sebagai suatu kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang atau pemerintahan kepada pihak yang memiliki hak dan kewajiban berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian adalah deskriptif dengan metode kualitatif. Unit analisisnya adalah Pemerintah Kota Yogyakarta. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dengan para responden yang tergabung dalam sumber primer dan observasi secara mendalam terhadap data yang diperoleh dari sumber data seperti dokumen-dokumen berkaitan pengadaan barang dan jasa 2009 Kota Yogyakarta. Sedangkan teknik analisa data menggunakan tahapan-tahapan berikut ini: *Petama*, pengumpulan data dari berbagai sumber baik primer maupun sekunder melalui wawancara mendalam dan observasi. *Kedua*, mensistematisasikan data-data yang sudah dikumpulkan tersebut menjadi data yang lebih sederhana. *Ketiga*, Menganalisis data yang sudah tersistematisasi menjadi sebuah hasil akhir penelitian. *Keempat*, menyimpulkan hasil penelitian yang sudah dianalisis.

## HASIL DAN ANALISIS

### 1. Fisibilitas *E-Procurement*

#### a. Fisibilitas Regulatif

Di era globalisasi sekarang ini, transparansi dan akuntabilitas menjadi tuntutan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Berbicara tentang pemerintahan yang akuntabel menjadi hal yang penting dalam proses pertanggungjawaban sebuah pemerintahan sehingga tujuan dari *good governance* dan *clean governance*. Hal ini sebagai tindak lanjut keluarnya PP

No. 80/2003 Tentang Pengadaan Barang dan Jasa. Begitu pula dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam mendukung penerapan *E-Procurement* sebagai bagian dari reformasi birokrasi pengadaan barang dan jasa.

Bentuk dukungan terhadap upaya implementasi *E-Procurement* Pemerintah Kota Yogyakarta telah melaksanakan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) No. 11/2008 yang telah memberikan implikasi bahwa: Transaksi elektronik menjadi sah dan dokumen elektronik (*sms, email, file*) diakui sebagai alat bukti yang sah; Tanda tangan elektronik yang terdiri atas informasi elektronik yang dilekatkan, terisolasi atau terkait dengan informasi elektronik lainnya sebagai alat verifikasi. Contohnya: MD5, *hash key*, user ID dan *password* memiliki kekuatan hukum yang sama dengan tanda tangan konvensional; Keppres Republik Indonesia No. 80/2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Presiden Republik Indonesia; Peraturan Walikota Yogyakarta No. 137/2009 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik pada LPSE Kota Yogyakarta Walikota Yogyakarta; Peraturan Walikota Yogyakarta No. 81/2009 Tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Unit Layanan Pengadaan Kota Yogyakarta Walikota Yogyakarta; Regulasi pengadaan barang dan jasa secara elektronik mestinya menjadi payung hukum yang kuat dalam proses mendisiplinkan pelayanan publik. Kesesuaian antara mekanisme pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang termuat dalam Peraturan Walikota Yogyakarta No. 137/2009 seharusnya tidak sebatas pada implementasi administrasi.

Namun proses pengawasan pengumuman tender, mekanisme pemenang tender sampai implementasi tender seharusnya menjadi tugas dan wewenang LPSE dan ada tim independen yang menangani hal itu (Wawancara dengan Didik R. Sumekto, 27 Agustus 2010). Fungsi lembaga dewan sekarang dalam proses pengawasan pengadaan barang dan jasa masih sebatas pengawasan anggaran dan laporan pertanggungjawaban pengadaan barang dan jasa yang diberikan oleh Sub Bagian Pengendalian dan Pengembangan yang membawahi LPSE Kota Yogyakarta.

Selain itu, regulasi pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*E-Procurement*) seharusnya mampu meningkatkan dan menjamin terjadinya

efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas dalam pembelanjaan anggaran daerah Kota Yogyakarta ((Wawancara dengan Didik R. Sumekto, 27 Agustus 2010). Proses tersebut juga dapat menjamin tersedianya informasi, dan memberi kesempatan dan peluang usaha, serta mendorong terjadinya persaingan yang sehat dalam terwujudnya keadilan bagi seluruh pelaku usaha yang bergerak dibidang pengadaan barang dan jasa secara elektronik Pemerintah Kota Yogyakarta 2009.

Kelemahan regulasi dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah secara elektronik sulit diawasi oleh masyarakat dalam proses implementasi tender karena dalam regulasi tersebut tidak ada pengaturan dalam monitoring pelaksanaan tender. Bahkan aparat pengawasan fungsional pemerintah yang semestinya berfungsi melakukan pengawasan kurang antisipatif melakukan tugasnya. Apalagi tim pengawas independen jarang dilibatkan akibatnya sering muncul masalah seperti: adanya sertifikasi perusahaan yang kurang *fair*, pengelembungan harga karena tidak ada institusi yang mengawasi tarif atau standar harga. Hal ini rawan terjadi pengelembungan harga dan tidak adanya evaluasi atas pekerjaan yang dilelang sehingga tidak diketahui apakah barang yang diterima sudah memiliki kualifikasi sesuai kebutuhan atau belum.

#### *b. Fisibilitas Teknokratis Administratif*

Dalam Peraturan Walikota Yogyakarta No. 58/2008 tentang Fungsi Rincian Tugas dan Tata Kerja di Lingkungan Sekretaris Daerah Kota Yogyakarta, Bagian Pengendalian Pembangunan mempunyai fungsi pengoordinasian dan pengendalian administrasi, pengendalian operasional, analisis sistem dan prosedur kegiatan. Bagian Pengendalian Pembangunan terdiri dari tiga Sub Bagian Pengendalian Administrasi, Sub Bagian Pengendalian Operasional dan Sub Bagian Sistem dan Prosedur Kegiatan. Adapun yang membawahi pelaksanaan *E-Procurement* adalah pada Sub Bidang Pengendalian Administrasi, mempunyai rincian tugas: Mengumpulkan, mengolah data dan informasi, menginventarisasi permasalahan serta melaksanakan pemecahan permasalahan yang berkaitan dengan Pengendalian Administrasi; Merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, mengevaluasi dan melaporkan kegiatan Sub Bagian; Menyiapkan bahan kebijakan, bimbingan dan pembinaan serta petunjuk teknis yang

berkaitan dengan Pengendalian Administrasi; Melaksanakan pengelolaan *E-Procurement*; Melaksanakan pengembangan *E-Procurement*; Melaksanakan pengendalian administrasi kegiatan pembangunan; Memfasilitasi pemecahan permasalahan administrasi pengadaan barang dan jasa; Melaksanakan kajian pengembangan kelembagaan pengadaan; Melaksanakan pengelolaan ULP; Melaksanakan pengumuman pekerjaan; Menginventarisir dan menganalisis kebutuhan SDM pelaksanaan pengadaan barang dan jasa; Membuat usulan diklat untuk pemenuhan kebutuhan SDM pelaksanaan pengadaan barang dan jasa; Melaksanakan pelatihan/diklat untuk pelaksanaan *E-Procurement*; Mengadministrasikan penyerahan hasil kegiatan; Melaksanakan analisis dan pengembangan kinerja Sub Bagian; Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bagian.

Pegawai Bagian Pengendalian Pembangunan sesuai dengan hasil analisis jabatan sejumlah 56 orang, namun sampai dengan Desember 2009 jumlah pegawai di Bagian Pengendalian Pembangunan sejumlah 32 orang atau 57% terdiri dari 21 orang PNS, 4 orang CPNS dan 7 orang NABAN. Adanya dukungan berupa pelembagaan *E-Procurement* di Kota Yogyakarta dari hasil wawancara dengan Kepala Bagian Pengendalian Pembangunan Ir. Edy Muhammad:

*Dalam mendukung pemberlakuan Keppres No. 80/2003 Sejak 2008, Pemerintah Kota Yogyakarta telah membentuk LPSE sebagai bagian dari reformasi birokrasi dalam bidang pengadaan barang dan jasa dimaksudkan agar pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah dilakukan secara efisien, efektif terbuka dan bersaing, transparan, adil non diskriminatif dan akuntabel. Beberapa tahun belakangan ini dengan prediksi kedepan, peserta pengadaan barang dan jasa akan selalu bertambah jumlahnya, sehingga diperlukan mekanisme yang lebih mendukung untuk pencapaian pengadaan barang dan jasa secara elektronik (Wawancara, 23 Agustus 2010).*

Berdasarkan dukungan terhadap implementasi *E-Procurement* di Kota Yogyakarta selanjutnya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dilaksanakan oleh panitia di LPSE di tiap SKPD. Dengan demikian SKPD bisa memanfaatkan sistem informasi *E-Procurement* untuk menciptakan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Informasi mengenai semua hal yang terkait proses lelang seperti dokumen pemilihan penyedia barang dan jasa disediakan oleh unit kerja panitia pengadaan. ULP berkedudukan sebagai

barang dan jasa di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta yang merupakan lembaga non struktural, berada di Bagian Pengendalian Pembangunan Setda Kota Yogyakarta dengan personil teknik ULP 6 orang dan Kelompok Kerja Pengadaan (KKP) berjumlah 45 orang, jumlah anggota per pokja 5 orang dan cadangan 10 orang. Direkrut dari Pegawai bersertifikat pengadaan barang dan jasa di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta sebagai berikut :

TABEL 3. JUMLAH PEGAWAI UNIT LAYANAN PENGADAAN BERSERTIFIKAT

Jenis Pegawai	Jumlah
Pegawai Bersertifikat	274
Pegawai Bersertifikat L2 teridentifikasi	197
Pegawai Bersertifikat L4 teridentifikasi	53
Pegawai Struktural Bersertifikat	135

Sumber: LAKIP Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta 2009

LPSE Kota Yogyakarta juga memberikan fasilitas pelatihan aplikasi *E-Procurement* secara gratis kepada penyedia barang dan jasa baik yang telah terdaftar maupun terbuka bagi penyedia yang belum terdaftar di LPSE Kota Yogyakarta. LPSE Kota Yogyakarta telah melaksanakan pelatihan kepada panitia di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta 175 orang di Tahun 2009, sedangkan pelatihan kepada rekanan sejumlah 283 penyedia. Selain pelatihan yang diberikan secara gratis penyedia juga mendapatkan *training kit* (bahan-bahan pelatihan) dan fasilitas diantaranya bagaimana mekanisme *E-Procurement* di Kota Yogyakarta dilaksanakan.

Anggota DPRD Kota Yogyakarta menilai fisibilitas teknokratis administratif dalam pengadaan barang dan jasa elektronik di Kota Yogyakarta, yaitu:

*Dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik secara administrasi sudah memenuhi standar administrasi, namun secara SDM masih gemuk dalam menempatkan pegawainya. Kesiapan dari pegawai tergantung dari komitmen eksekutif dalam memberikan dukungan politik terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan jasa (Wawancara dengan Robert Silvanus, 25 Agustus 2010).*

Namun penilaian berbeda datang dari LOD Kota Yogyakarta menyatakan bahwa:

*Dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik secara administrasi*

seharusnya tidak muncul dari birokrat itu sendiri karena ada unsur intervensi dari eksekutif. Untuk menghindari itu seharusnya lembaga ini independen. Kesiapan dari pegawai sulit untuk mengawasi kinerjanya karena tidak ada mekanisme pengawasan yang jelas dalam proses evaluasi yang dilakukan secara berkala (Wawancara dengan Didik R. Sumekto, 27 Agustus 2010).

Menurut seorang pengusaha yang pernah menjadi rekanan dalam pengadaan barang dan jasa secara elektronik dengan Pemerintah Kota Yogyakarta mengatakan:

*Dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik secara administrasi sudah memenuhi standar administrasi, evaluasi kami terhadap pelaksanaan teknis masih ada cara-cara manual yang dilakukan dalam proses pengadaan barang dan jasa sehingga masih terbuka proses tatap muka yang dilakukan dalam interaksi. Kesiapan dari pegawai tergantung dari komitmen eksekutif dalam memberikan dukungan politik terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan jasa (Wawancara dengan penanggungjawab GAPENSI Kota Yogyakarta).*

Pembentukan panitia pengadaan barang dan jasa merupakan langkah strategik dan harus diwaspadai dalam proses pengadaan barang dan jasa sebab berkembangnya penyakit korupsi, kolusi dan nepotisme dalam proses pengadaan pemerintah sangat tergantung pada komitmen panitia lelang yang akan sangat berpengaruh terhadap bersih tidaknya proses pengadaan barang dan jasa disuatu unit kerja pemerintah. Beberapa masalah yang terkait dengan tahap ini adalah panitia tidak transparan, integritas panitia lemah, panitia memihak atau tidak independen dengan cara menambah persyaratan untuk membatasi jumlah peserta.

### c. *Fisibilitas Politik*

Pelaksanaan *E-Procurement* di Pemerintah Kota Yogyakarta selain dipandang meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses pemerintahan di Kota Yogyakarta dalam reformasi birokrasi pengadaan barang dan jasa. Dengan diberlakukannya Keppres 80/2003 sejak tahun 2004, maka efisiensi (mencapai harga pasar) akan tercapai apabila proses pengadaan transparan, diikuti dengan jumlah peserta yang cukup banyak, dan mengedepankan proses persaingan yang sehat. Kebijakan daerah dalam mendukung implementasi *E-Procurement* di Kota Yogyakarta pada

tahun 2008 LPSE Kota Yogyakarta melaksanakan paket pengadaan sesuai MoU dengan Bappenas (11 paket pekerjaan). Sedangkan pada 2009 pengadaan barang dan jasa di atas 500 juta “wajib” dilaksanakan dengan LPSE (sesuai dengan Perwal No. 18/2009). Tahun 2010 seluruh pengadaan barang dan jasa dilaksanakan oleh ULP dengan menggunakan LPSE (sesuai dengan Perwal No 82 Tahun 2009).

Berdasarkan kebijakan daerah tersebut ULP organisasi pemerintah yang bersifat struktural maupun non-struktural yang bertugas untuk menangani pekerjaan pengadaan barang dan jasa pemerintah secara terintegrasi dan terpadu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk daya dukung maka unit yang terdiri dari pegawai-pegawai yang telah memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang dan jasa dibentuk sebagai pelaksana pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintah Kota Yogyakarta.

Implementasi *E-Procurement* di Pemerintah Kota Yogyakarta 2009 secara fisibilitas politik menurut M. Zuhri Hudaya adalah:

*Ada kekuatan politik yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik bentuknya adalah dengan adanya perwal. Bentuk dukungan politiknya adalah dengan mengeluarkan perwal dan mengevaluasi langsung jalannya E-Procurement. Kekuatan politiknya adalah walikota, SKPD. Posisi yang lain adalah sebagai partner dalam melaksanakan E-Procurement dan sebagai tim pelaksana teknis. Pengusaha mengatakan tidak mempunyai relasi politik, namun beberapa pejabat mempunyai relasi politik dengan pengusaha (Wawancara, 11 Agustus 2010).*

Ada penilaian berbeda terhadap implementasi *E-Procurement* di Pemerintah Kota Yogyakarta 2009 secara fisibilitas politik dari LOD Yogyakarta yaitu:

*Ada kekuatan politik yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik bentuknya adalah dengan adanya perwal. Bentuk dukungan politiknya adalah dengan mengeluarkan perwal dan mengevaluasi langsung jalannya E-Procurement. Kekuatan politiknya adalah walikota, SKPD. Posisi yang lain adalah sebagai partner dalam melaksanakan E-Procurement dan sebagai tim pelaksana teknis. Pasti ada relasi politik dalam setiap pengadaan barang dan jasa karena proyek tersebut saling menguntungkan (Wawancara dengan Didik R. Sumekto, 27 Agustus 2010).*

Penilaian yang hampir sama juga dialami oleh seorang pengusaha yang pernah menjalin kerjasama implementasi *E-Procurement* di Kota Yogyakarta 2009 yaitu:

*Ada kekuatan politik yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik bentuknya adalah dengan adanya perwal. Bentuk dukungan politiknya adalah dengan mengeluarkan perwal dan mengevaluasi langsung jalanya E-Procurement. Kekuatan politiknya adalah walikota, SKPD. Posisi yang lain adalah sebagai partner dalam melaksanakan E-Procurement dan sebagai tim pelaksana teknis. Ya mempunyai relasi politik, relasi politik ini penting untuk memuluskan dalam proses memenangkan tender (Wawancara dengan penanggungjawab GAPENSI Kota Yogyakarta).*

Pada beberapa kasus persoalan yang lazim dijumpai adalah adanya penyalahgunaan wewenang pimpinan baik pada level eksekutif maupun legislatif, modusnya bisa berupa rekomendasi lisan dari pimpinan, rencana pengadaan yang diarahkan, adanya lelang tanpa tender, adanya pendelegasian lelang yang tendensius ataupun rencana pengadaan yang digagalkan. Hal tersebut menunjukkan intervensi penguasa atau pimpinan pada pelaksanaan lelang sangat kuat. Terlebih jika pimpinan memiliki rangkap jabatan sebagai pejabat publik sekaligus merangkap sebagai direktur pemegang saham atau komisaris perusahaan tertentu sehingga kadang muncul adanya kecenderungan kualifikasi yang mengarahkan pada perusahaan tertentu.

*d. Fisibilitas Kebutuhan Masyarakat*

Masyarakat bisa memonitoring dan mengevaluasi proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik sehingga prosesnya transparan dan akuntabel. Dengan demikian Pemerintah Kota Yogyakarta dapat meningkatkan pelayanan dan efisiensi anggaran untuk pengadaan barang dan jasa. Proses pengadaan barang dan jasa melalui *E-Procurement* membuka peluang yang sama bagi perusahaan kecil maupun besar untuk ikut dalam tender. Bahkan peluang perusahaan kecil menjadi lebih besar karena pada umumnya perusahaan kecil lebih efisien dalam biaya operasional dan *overhead cost*-nya sehingga keuangan perusahaan menjadi lebih sehat. Fakta menunjukkan bahwa selama kurun waktu 2008-2010 dimana *E-Procurement* sudah berjalan di Pemkot Yogyakarta, frekuensi

perusahaan kecil yang menang jauh lebih banyak yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa.

Berdasarkan implementasi *E-Procurement* Pemerintah Kota Yogyakarta, maka anggaran daerah akan terhemat yaitu rata-rata lebih dari 8% anggaran sampai 12.68% (Wawancara dengan Penanggungjawab Pelaksana LPSE Kota Yogyakarta, 16 Agustus 2010). Artinya adalah dari segi penghematan anggaran dapat membantu mengurangi biaya operasional dalam proses pengadaan barang dan jasa. Nilai kontrak pengadaan barang dan jasa di Kota Yogyakarta yang ditandatangani oleh pemenang oleh pemenang tender pada kurun waktu 2008-2010 nilainya juga lebih besar diperoleh oleh perusahaan kecil dibanding dengan perusahaan yang besar. Rata-rata 60 persen pertahun nilai kontrak dikuasai oleh pengusaha kecil.

Sistem pada implementasi *E-Procurement* Pemerintah Kota Yogyakarta menciptakan proses pengadaan barang dan jasa yang efektif dan efisien. sistem *E-Procurement* menghasilkan peningkatan kualitas administrasi dan terciptanya database pengadaan barang dan jasa yang baik. *E-Procurement* dengan sistem yang dijalankan mampu menekan biaya pengadaan barang dan jasa dari segi pengguna, satuan kerja maupun penyedia barang dan jasa serta meningkatkan kualifikasi barang dan jasa yang di hasilkan oleh penyedia barang dan jasa. Dengan sistem ini hasil paket pekerjaan dalam sistem pengadaan barang dan jasa menjadi optimal dan target pemerintahan Kota Yogyakarta dalam penyediaan barang dan jasa pemerintah terpenuhi.

Implementasi *E-Procurement* di Pemerintah Kota Yogyakarta Tahun 2009 secara fisibilitas kebutuhan masyarakat menurut M. Zuhri Huda adalah:

*Belum ada keterlibatan langsung. Namun masih pada publikasi laporan saja kepada masyarakat. Belum sesuai karena masih ada area private dalam proses akses informasi pengadaan barang dan jasa (Wawancara dengan Ketua Komisi C DPRD Kota Yogyakarta, 11 Agustus 2010)*

Hal tersebut dibenarkan oleh LOD Yogyakarta yaitu:

*Keterlibatan pasif tapi pada wilayah interaksi masyarakat masih belum dilibatkan. Namun secara regulasi formal E-Procurement dalam proses publikasi tidak bermasalah (Wawancara dengan Ketua Bidang Sosialisasi dan Penguatan Jaringan LOD DIY, 27 Agustus 2010).*

Dalam pelaksanaan lelang secara elektronik juga sering terjadi manipulasi karena tidak adanya transparansi dan pengawasan yang terlembagakan, sehingga masyarakat dalam hal ini masih mempertanyakan transparansi dan akuntabilitas pengadaan barang dan jasa. Kadang panitia lelang mencari-cari kesalahan dalam penilaian dan membuat aturan yang rumit, kadang juga terjadi multi interpretasi antar panitia lelang karena tidak ada persamaan persepsi. Manipulasi tersebut juga dapat terjadi karena minimnya honor panitia dan pimpro sehingga melakukan *mark up* harga dalam perencanaan ataupun melakukan pembelian barang yang kurang bermanfaat. Manipulasi juga kadang terjadi pada saat pengumuman lelang.

## 2. Akuntabilitas Pengadaan Barang dan Jasa Di Kota Yogyakarta

### a. Akuntabilitas Regulatif

Pada 2009 sesuai dengan Perwal No. 18/2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik pada LPSE Kota Yogyakarta, paket pengadaan yang bernilai Rp. 500 juta dilaksanakan secara elektronik. Terdapat 43 paket pekerjaan yang bernilai sesuai Perwal No. 18/2009 dalam pelaksanaannya menjadi 49 paket pekerjaan dimana terdapat 6 paket pekerjaan bernilai dibawah Rp 500 juta. Dari 49 paket pekerjaan, 16 diantaranya mengalami gagal lelang dan selesai dilaksanakan dengan lelang ulang sebanyak 12 paket pekerjaan sedangkan 4 diantaranya dilanjutkan secara konvensional.

Dalam hasil wawancara tentang akuntabilitas regulatif dalam pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta 2009, anggota DPRD mengatakan:

*Proses pengadan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta 2009 bersifat terbuka masih pada wilayah normatif, namun mekanisme teknik dilapangan masih memerlukan lembaga independen yang mengawasi implementasi dilapangan terutama dalam proses evaluasi proyek. Proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 telah memenuhi pertanggungjawaban secara hukum terbukti dengan adanya laporan pertanggungjawaban setiap tahun kepada DPRD dan kepada publik melalui media massa (Wawancara dengan Anggota DPRD Komisi C Kota Yogyakarta, 25 Agustus 2010).*

Namun pengamatan berbeda datang dari LOD Kota Yogyakarta 2009 tentang akuntabilitas regulatif dalam pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta 2009 menyatakan:

Proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta Tahun 2009 bersifat terbuka masih normatif, masih ada formalitas dalam proses melaksanakannya, belum ada pertanggungjawaban secara publik yang menjelaskan prioritas diterimanya sebuah lelang oleh pengusaha tertentu. Proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 telah memenuhi pertanggungjawaban secara hukum, namun penegakan hukum bagi pengusaha atau pelaksana lelang yang KKN belum ada lembaga khusus yang berani menegakan hukuman tersebut (Wawancara dengan Didik R. Sumekto, 27 Agustus 2010).

Pertanggungjawaban regulatif dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah secara elektronik sulit diawasi oleh masyarakat karena pelaksanaannya tidak secara terbuka di awasi oleh masyarakat. Bahkan aparat pengawasan fungsional pemerintah yang semestinya berfungsi melakukan pengawasan kurang antisipatif melakukan tugasnya. Apalagi tim pengawas independen jarang dilibatkan, akibatnya sering muncul persoalan, seperti: adanya sertifikasi perusahaan yang kurang *fair*, penggelembungan harga karena tidak ada institusi yang mengawasi tarif standar harga sehingga rawan terjadinya penggelembungan harga dan tidak adanya evaluasi atas pekerjaan yang dilelang sehingga tidak diketahui apakah barang yang diterima sudah memiliki kualifikasi sesuai kebutuhan atau belum.

#### b. Akuntabilitas Politik

Kebijakan dan Pengembangan *E-Procurement* di Kota Yogyakarta tertuang dalam Peraturan Walikota Yogyakarta No. 137/2009 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik pada LPSE Kota Yogyakarta Walikota Yogyakarta. Dukungan Walikota juga dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik dengan harapan bisa meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengadaan barang dan jasa disampaikan dalam Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (ILPPD) Tahun 2009. Dalam laporannya pentingnya

penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa secara elektronik dengan nama (LPSE) menjadi prioritas pembangunan daerah yang wajib dilaksanakan masuk dalam kategori Urusan Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian. Dalam kutipannya:

*Implementasi E-Procurement sebagai Layanan Pengadaan barang dan jasa Secara Elektronik (LPSE). Pada 3 November 2009 telah di-launching ULP Kota Yogyakarta agar proses pengadaan barang dan jasa lebih transparan dan akuntabel (Kedaulatan Rakyat, 29 April 2010: 15).*

*E-Procurement* sebagai upaya inovatif bagi perbaikan layanan publik dalam mekanisme pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan proses reformasi birokrasi dan transformasi tata pemerintahan yang sedang berjalan dan terbukti capaiannya baik dari aspek kebijakan, kelembagaan, SDM, pengembangan sistem dan aplikasi serta program dan anggarannya.

Untuk mengimplementasikan *E-Procurement* di Kota Yogyakarta, Pemerintah kemudian membentuk LPSE sebagai lembaga yang menangani proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik, kemudian membentuk ULP yang merupakan unit yang menangani pengadaan barang dan jasa secara elektronik juga sebagai pengembangan dari LPSE. LPSE mempunyai kedudukan dibawah bagian Sub Pengendalian dan Pengembangan, dalam menjalankan tugasnya LPSE melaporkan pertanggungjawabannya kepada Sub Pengendalian dan Pengembangan. Sedangkan Sub Pengendalian dan Pengembangan bertanggung jawab langsung kepada Sekretaris Daerah Kota Yogyakarta. Untuk pelaksanaan tugas dan fungsinya Sub Pengendalian dan Pengembangan berada di bawah koordinasi DPRD Kota Yogyakarta Komisi C. Sub Pengendalian dan Pengembangan juga merupakan satu-satunya lembaga pemerintah yang bertanggungjawab secara terus menerus dan konsisten mengembangkan, menyusun strategi dan kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah termasuk menyelenggarakan fungsi monitoring dan evaluasi, pengembangan sumber daya manusia pengelola pengadaan serta pemberian pendapat, rekomendasi untuk membantu menyelesaikan permasalahan pengadaan barang dan jasa secara elektronik.

Landasan hukum LPSE adalah Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor

137 tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik pada LPSE Kota Yogyakarta Walikota Yogyakarta. LPSE mempunyai peran yang sangat strategis dalam memperkuat reformasi birokrasi sekaligus sebagai ujung tombak pencegahan KKN dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang selama ini mengalami inefisiensi dalam setiap tahunnya. Untuk menjawab permasalahan dan tantangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, struktur organisasi ULP berkoordinasi dengan PPKom, Pokja Pengadaan, dan Penyedia barang dan jasa.

Sebagai lembaga yang menjadi pengawal dalam memperbaiki proses pengadaan barang dan jasa pemerintah di Kota Yogyakarta, maka peran dan fungsinya dalam upaya penerapan *E-Procurement* semestinya menjaga profesionalisme dalam proses tersebut. Karena apa bedanya ketika proses pengadaan barang dan jasa secara konvensional dan elektronik. Motivasi adanya *E-Procurement* sebagai bagian dari reformasi birokrasi dalam meningkatkan efektivitas, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas pengadaan barang dan jasa menjadi penting ketika kehadiran lembaga ini dapat menjawab dan mempertanggungjawabkan proses keberhasilan *E-Procurement* seperti yang dicita-citakan. Untuk itu perlunya melaksanakan Regulasi dan Standarisasi yang telah dibuat oleh lembaga tersebut sehingga sesuai dengan tugas dan fungsinya LPSE akan merumuskan strategi dan kebijakan di bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah. Pentingnya pengawasan dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik seperti yang disampaikan oleh Ketua Komisi C DPRD Kota Yogyakarta:

*E-Procurement tidak akan menjawab masalah bila tidak ada kepatuhan terhadap Regulasi dan Standarisasi yang telah dibuat, untuk itu perlunya pengawasan dalam setiap proses tahapan pengadaan barang dan jasa menjadi tanggung jawab siapa belum ada lembaga yang menangani hal itu. Pada dimensi administrasi E-Procurement sudah memberikan jawaban yang baik pada proses pelayanan, namun dalam implementasi dilapangan apa tender yang sudah dikerjakan kualitasnya sesuai dengan yang diharapkan (Wawancara Ketua Komisi C DPRD Kota Yogyakarta, 11 Agustus 2010).*

Pengadaan barang dan jasa semestinya mempunyai tim independen yang bisa mengawasi kinerja dari eksekutif, karena LPSE adalah di bawah naungan Sub Bagian Pengendalian dan Pengembangan bertanggung jawab langsung kepada Sekda maka monitoring dan evaluasi terhadap jalannya

*E-Procurement* apa sudah akuntabel siapa yang bisa mempertanggungjawabkan. Kalau memang kehadiran *E-Procurement* menjadi *service* politik pemerintah maka tujuan dari reformasi birokrasi pengadaan barang dan jasa maka tidak mencapai akuntabilitas, hanya menjawab palayanan pengadaan barang dan jasa yang efektif dan efisien.

Prinsip yang dikembangkan oleh kehadiran LPSE akan terbentuknya satu pasar (*e-market place*) dimana pasar pengadaan barang dan jasa harus terbuka dan bersaing adil, dapat diakses oleh seluruh *stakeholders* dimanapun baik dari kalangan pengusaha maupaun kalangan instansi pemerintah diberbagai daerah serta dapat berkompetisi secara sehat, sehingga perlu ada penyatuan data serta satu sistem dimana harus mengacu pada satu standar berdasarkan aturan dan pengaturan. Pendekatan yang digunakan oleh LPSE adalah pendekatan akses dan jangkauan luas tanpa pembatas.

Karena itu, dukungan politik sebagai penyelenggara tata pemerintahan seharusnya memiliki *political will* sehingga adopsi *E-Procurement* di Kota Yogyakarta memberikan jawaban dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik yang akuntabel karena proses setiap pos yang dilaluinya dapat diakses oleh masyarakat pengguna *E-Procurement*. Konfigurasi sistem penempatan pejabat pengambil keputusan juga semestinya bukan saja menjadi wilayah eksekutif namun legislatif terlibat dalam menempatkan orang yang akan melaksanakan *E-Procurement*. Sehingga proses kepercayaan publik dalam hal ini dapat dipertanggungjawabkan secara politik.

Pentingnya tim pengawasan yang independen terhadap berjalanya *E-Procurement* adalah melaksanakan pemantauan, penilaian, melakukan evaluasi dan memberikan masukan atas pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah setiap tahun sebelumnya untuk menjadi bahan penyusunan proses perencanaan dan anggaran serta pembinaan dan pengembangan sistem informasi pengadaan barang dan jasa pemerintah secara elektronik. Untuk mengoptimalkan peran dan fungsinya dalam melakukan monitoring dan evaluasi dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah perlu mengembangkan sistem informasi yang tersimpan dalam suatu data base. Karena itu, setiap tahapan kerja pengadaan barang dan jasa bisa di akses oleh masyarakat. Menurut hasil wawancara tentang akuntabilitas politik dalam *E-Procurement* di Kota Yogyakarta

2009 dengan salah seorang anggota DPRD Kota Yogyakarta mengatakan:

*Bentuk dukungan politik dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 adalah dukungan walikota lewat perwal dan publikasi pertanggungjawaban melalui media masa kepada publik. Bentuk pertanggungjawaban politik dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 adalah dengan media masa dan meningkatkan kapasitas pelayanan publik kepada masyarakat. Pertanggungjawab secara politik dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 adalah dengan meningkatkan evaluasi pelayanan pengadaan barang dan jasa secara maksimal sehingga keterbukaan dan transparansi menjadi pilihan yang terbaik (Wawancara dengan Robert Silvanus Dendeng, Anggota DPRD Komisi C Kota Yogyakarta, 25 Agustus 2010).*

Sedangkan pengusaha menyatakan:

*Bentuk dukungan politik dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 adalah dengan meningkatkan kontrol dan evaluasi dalam proses pengadaan barang dan jasa. Pertanggungjawaban politik dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 adalah dengan memberikan informasi secara terbuka kepada semua pengusaha tanpa pandang bulu. Pertanggungjawab secara politik dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 adalah dengan memberika jaminan bahwa tidak ada KKN dalam proses pengadaan barang dan jasa (Wawancara dengan H. Tri Harjanto, SH. Ketua GAPENSI Kota Yogyakarta, 18 Agustus 2010).*

Terakhir menurut pengamatan dari LOD Kota Yogyakarta bahwa:

*Bentuk dukungan politik dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 dalam hal ini eksekutif memimpin langsung proses pengadaan barang dan jasa secara akuntabilitas bisa dipertanggungjawabkan. Pertanggungjawaban politik dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 seharusnya tidak secara administrasi dan normatif saja, namun secara akuntabilitas standar publik dalam memberikan informasi secara terbuka. Yang bertanggungjawab secara politik dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009 adalah eksekutif, SKPD harus memberikan*

*kepastian hukum dalam proses pengadaan barang dan jasa (Wawancara dengan Didik R. Sumekto, 27 Agustus 2010).*

Masalah yang paling dominan ditemui pada saat melakukan lelang adalah adanya kolusi antara pejabat publik dengan rekanan penyedia barang dan jasa. Sehingga perusahaan harus mengeluarkan sejumlah *fee* atau komisi yang biasanya diberikan pada saat pencairan dana atau sebelum tender dilakukan dengan tujuan agar tendernya dimenangkan. Kolusi tersebut biasanya akan melibatkan Pimpro dengan melakukan pembicaraan rahasia dengan pihak rekanan yang kemudian akan diikuti dengan berbagai skenario dalam proses lelang. Di samping itu juga dijumpai adanya pemenang lelang yang dijual karena pengusaha hanya mencari *fee* bahkan ada yang mengalihkan pelaksanaan kontrak di bawah tangan karena ada persekongkolan.

*c. Akuntabilitas Keuangan*

Payung hukum *E-Procurement* Kota Yogyakarta untuk mewujudkan akuntabilitas publik dengan meningkatkan efisiensi dan transparansi dilakukan untuk perbaikan terhadap prosedur lelang dengan cara, *Pertama*, menyediakan komunikasi *online* antar pihak yang berkepentingan, sehingga potensi pengaturan penawaran dapat ditekan. *Kedua*, mengubah persyaratan pemenuhan dokumen menjadi tidak harus dalam bentuk *hardcopy/ paperless*, sehingga terjadi penghematan 80% biaya administrasi pelelangan dibanding dengan sistem pengadaan barang dan jasa secara konvensional.

Secara keseluruhan masyarakat mendapat keuntungan dengan akselerasi penyediaan pelayanan publik karena proses pengadaan barang dan jasa menjadi lebih terencana dan terintegrasi antara satuan kerja. Konsep pelayanan pengadaan barang dan jasa di Kota Yogyakarta membentuk sistem satu atap *E-Marketplace* antara instansi pemerintahan dengan penyedia barang dan jasa dengan memberikan : *Pertama, Single Windows for Public Procurement*; yang mana sistem memberikan informasi pelelangan secara terintegrasi dan *on time registration* untuk penyedia barang dan jasa. *Kedua, Online Transaction*, yang mana proses dilakukan secara elektronik dan database sistem terhubung dengan pusat database berbagai pihak

yang perlu dan bisa dirujuk.

Namun dalam pelaksanaannya pengusaha dalam hal ini adalah pelaku usaha yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa merasa bahwa dengan adanya *E-Procurement*, ada proses manual juga yang harus dilakukan secara langsung bertemu antara LPSE dengan Pengusaha. Sehingga konsep *E-Procurement* yang motivasinya adalah untuk meminimalisasi proses tatap muka dengan LPSE tetap ada. Hal ini seperti yang diungkapkan Pengurus Gabungan Pengusaha Konstruksi Kota Yogyakarta (GAPENSI) :

*Adanya LPSE membuat proses pengarsipan kerja dua kali, mulai dari pengisian secara online namun dalam data yang lain masih harus dilaksanakan secara manual yaitu bertemu langsung dalam pengumpulan berkas penawaran (Wawancara dengan H. Tri Harjanto, SH. Ketua GAPENSI Kota Yogyakarta, 18 Agustus 2010).*

Namun penilaian lain hadir dari seorang anggota DPRD Kota Yogyakarta yang mengatakan:

*Bentuk pertanggungjawaban keuangan dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta 2009 adalah dengan efisiensi proses pengadaan barang dan jasa, dan keterbukaan dalam melaporkan keuangan. Proses pertanggungjawaban keuangan dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta 2009 bersifat terbuka secara administrasi, namun secara penghematan masih jauh dari target penghematan anggaran. Pertanggungjawaban keuangan dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta tahun 2009, walau ada sulit dibuktikan, karena dengan e-procurement tersebut audit menjadi tertutup secara keuangan (Wawancara dengan Robert Silvanus Dendeng, Anggota DPRD Komisi C Kota Yogyakarta, 25 Agustus 2010).*

Penilaian berbeda datang juga dari pengamatan LOD Kota Yogyakarta yaitu:

*Bentuk pertanggungjawaban keuangan dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta 2009 adalah belum mencapai efisiensi proses pengadaan barang dan jasa, dan keterbukaan dalam melaporkan keuangan masih sebatas internal birokrat. Proses pertanggungjawaban keuangan*

dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta 2009 bersifat terbuka secara administrasi, namun secara penghematan masih jauh dari target penghematan anggaran. Pertanggungjawaban keuangan dalam setiap proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Yogyakarta 2009, walau ada sulit dibuktikan, karena dengan *e-procurement* tersebut audit menjadi tertutup secara keuangan (Wawancara dengan Didik R. Sumekto. Ketua Bidang Sosialisasi dan Penguatan Jaringan LOD DIY, 27 Agustus 2010).

Pelaksanaan lelang dengan menggunakan *E-Procurement* secara administrasi pun masih memberikan tanda tanya dari efektivitas pengarsipan data. Seperti yang diungkapkan narasumber di atas masih ada cara-cara konvensional yang dilakukan dalam proses pengadaan barang dan jasa. Sebagai catatan, untuk menciptakan, menjalankan dan memelihara *E-Procurement* serta pembangunannya dilakukan oleh LPSE Kota Yogyakarta agar proses Pengadaan Barang dan Jasa pemerintah menjadi lebih terpadu, mampu bekerja secara profesional dalam menerapkan prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa sesuai dengan peraturan perundang-undangan berdasarkan atas kepastian hukum, manfaat, kehati-hatian dan itikad baik. Pentingnya dalam meningkatkan Profesionalisme, meningkatkan efisiensi dan efektifitas, transparansi, persaingan sehat dan akuntabilitas, dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa sehingga mampu menciptakan situasi yang kondusif dan bebas praktek KKN dalam proses pemilihan penyedia barang dan jasa.

### **3. Faktor Penghambat dan Pendukung Akuntabilitas *E-Procurement***

#### *a. Faktor Penghambat Akuntabilitas dalam E-Procurement*

Adapun faktor-faktor penghambat derajat akuntabilitas dalam implementasi *E-Procurement* di Kota Yogyakarta Tahun 2009 antara lain: *Pertama*, Minimnya monitoring dalam implementasi tender dilapangan. Hal ini karena pelaksanaannya serba *online* sehingga memberikan struktur peluang terjadinya KKN. Bahkan aparat pengawasan fungsional pemerintah yang semestinya berfungsi melakukan pengawasan kurang antisipatif melakukan tugasnya. Selain itu, tim pengawas independen yang seharusnya mengawasi implementasi *E-Procurement* jarang dilibatkan sehingga sering muncul masalah yaitu: adanya sertifikasi perusahaan yang

kurang *fair*, *mark-up* dalam pengadaan barang dan jasa secara elektronik.

*Kedua*, Penyalahgunaan wewenang dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik. Beberapa kasus yang sering ditemui adalah adanya penyalahgunaan wewenang pimpinan baik pada tingkatan eksekutif maupun legislatif, modusnya seperti rekomendasi lisan dari pimpinan, rencana pengadaan yang diarahkan, adanya lelang tanpa tender, adanya penodelegasian lelang yang tendensius ataupun rencana pengadaan yang digagalkan. Hal tersebut menunjukkan intervensi penguasa atau pimpinan pada pelaksanaan lelang sangat kuat. Terlebih jika pimpinan memiliki rangkap jabatan sebagai pejabat publik sekaligus merangkap sebagai pemegang saham perusahaan tertentu, sehingga kadang muncul adanya kecenderungan kualifikasi yang mengarahkan pada perusahaan tertentu.

*Ketiga*, Masih adanya penyimpangan kontrak dalam implementasi *E-Procurement*. Masalah yang sering ditemui dalam penyimpangan kontrak seperti pemakaian bahan volume barang tidak sesuai dengan spesifikasi dokumen kontrak, pengurangan kualitas barang, pemalsuan barang, *mark-up* harga, adanya proyek yang dikejar-kejar waktu sehingga terkesan asal jadi, pemenang lelang yang disub-kontrakan serta adanya rekanan yang menawar jauh di bawah HPS (Harga Pengadaan Setempat).

*Keempat*, kolusi antara pejabat pelaksana *E-Procurement* dan rekanan. Masalah yang paling sering ditemui pada saat melakukan lelang adalah adanya kolusi antara pejabat publik dengan rekanan penyedia barang dan jasa. Perusahaan harus mengeluarkan sejumlah *fee* atau komisi yang biasanya diberikan pada saat pencairan dana atau sebelum tender dilakukan dengan tujuan agar tendernya dimenangkan. Kolusi tersebut biasanya akan melibatkan pimpinan proyek dengan melakukan pembicaraan rahasia dengan pihak rekanan yang kemudian akan diikuti dengan berbagai skenario dalam proses lelang. Di samping itu, dijumpai adanya pemenang lelang yang dijual karena pengusaha hanya mencari *fee* bahkan ada yang mengalihkan pelaksanaan kontrak di bawah tangan karena ada persekongkolan.

*Kelima*, manipulasi dalam implementasi *E-Procurement*. Dalam pelaksanaan lelang juga sering terjadi manipulasi karena tidak adanya transparansi. Kadang panitia lelang mencari-cari kesalahan dalam penilaian dan membuat aturan yang rumit, kadang juga terjadi multi interpretasi

antar panitia lelang karena tidak ada persamaan persepsi. Manipulasi tersebut juga dapat terjadi karena minimnya honor panitia dan pimpro sehingga melakukan *mark-up* harga dalam perencanaan ataupun melakukan pembelian barang yang, kurang bermanfaat. Manipulasi juga kadang terjadi pada saat pengumuman lelang.

*Keenam*, kelemahan SDM. Proses ini menghambat pengembangan ide-ide baru ini. Selama DPRD memiliki sikap yang masih pokoknya harus begini, begitu, maka bisa menghambat penggunaan teknologi yang baru ini. Hal ini karena dimungkinkan karena memang petugas masih menyukai pola-pola lama dalam proses pengadaan barang dan jasa.

*b. Faktor Pendukung Akuntabilitas E-Procurement*

Ada empat faktor pendukung untuk mencapai derajat akuntabilitas dalam implementasi *E-Procurement* di Kota Yogyakarta antara lain. *Pertama*, kemauan politik (*political will*). Penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik hanya dapat berkembang apabila ada komitmen yang kuat dari pimpinan daerah dalam mengawasi dan mendukung implementasi *E-Procurement*. Inisiasi implementasi *E-Procurement* merupakan bagian dari reformasi birokrasi pengadaan barang dan jasa. Hal ini menjadi tujuan dari Pemerintah Kota Yogyakarta dalam proses pelayanan publik. Dengan dibentuknya ULP oleh pemerintah daerah. Aplikasi *E-Procurement* disesuaikan dengan apa yang digunakan dan dikembangkan oleh LPSE nasional yang dirancang menggunakan sistem operasi yang memberikan pelayanan secara *online* sehingga pertemuan antara penyedia jasa dan pengguna jasa bisa diminimalisasi. Pengembangan aplikasi ini dirancang dalam semangat keterbukaan dan akuntabilitas. Namun permasalahannya, menurut pengakuan di daerah, aplikasi *E-Procurement* yang digunakan oleh LPSE nasional yang dikembangkan oleh LKPP (Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah) masih sering berubah-ubah. Selain itu keberadaan *bidding room*, komputer dan pengadaan perangkat multimedia lainnya juga masih terkendala biaya.

*Kedua*, Relasi politik dalam pengawasan *E-Procurement* pengadaan barang dan jasa secara elektronik dilakukan oleh Komisi C Bagian Pengawasan Anggaran. Faktor proses pelaksanaan dan hasil dari pengadaan barang dan jasa akan dilihat apakah sesuai dengan target-target pemerintah dalam

menciptakan iklim akuntabilitas pengadaan barang dan jasa. Kasus di Kota Yogyakarta menunjukkan gejala tersendat-sendatnya proses pelaksanaan *E-Procurement*. Hal ini terkait dengan hambatan dalam proses *E-Procurement* yang masih tahap uji coba. Hal ini juga dikeluhkan oleh pengusaha yang terlibat langsung dalam proses pengadaan barang dan jasa. Singkatnya waktu pelaksanaan dengan tahun anggaran baru disinyalir menjadi penyebab rumitnya urusan penganggaran di daerah. Adanya perbedaan antara istilah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) di APBN menurut Keppres No. 80 yang secara tekstual tidak dikenal di konsep APBD juga menjadi hambatan dalam masalah prosedur *E-Procurement*. Selain itu, juga masih ada keraguan dari para aparat di daerah terkait dengan landasan hukum yang masih belum diterbitkan dalam operasional dilapangan.

*Ketiga*, Dukungan LSM dan masyarakat dalam adopsi kebijakan pengadaan barang dan jasa menjadi monitoring langsung dalam proses pengadaan tersebut. Lembaga Ombudsman Daerah (LOD) mencatat dari hasil monitoringnya meskipun masih adanya kelemahan dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik. Adanya cara-cara manual yang masih digunakan dalam pelayanan pengadaan barang dan jasa sehingga membuka ruang untuk bertransaksi. Masalah yang terkait dengan faktor ini antara lain kesiapan tim pelaksana LPSE mengingat vendor dan SKPD yang belum dilatih tentang sistem *E-Procurement*. Hal ini mengakibatkan pemahaman tentang sistem *E-Procurement* masih belum memadai. PNS yang telah dan akan terlibat dalam LPSE juga belum bisa di fungsikan secara baik. Selama ini PNS yang terlihat diambil dari pos-pos lain sehingga memiliki beban kerja ekstra. Untuk itu kemudian ada renumerasi, namun pola pengembangan karirnya juga belum jelas. Sampai saat ini masih belum ada SK pengangkatan terhadap personil LPSE.

*Keempat*, faktor SDM juga terkait dengan bagaimana melibatkan masyarakat luas agar dapat terlibat dalam proses pengawasan. Transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan *E-Procurement* juga tidak bisa kemudian menjadi eksklusif bagi kalangan tertentu. Padahal, semangat pelaksanaan *E-Procurement* adalah semangat *good governance*, sedangkan *good governance* sendiri mensyaratkan adanya partisipasi masyarakat dalam bidang pemerintahan.

*Kelima*, Pelaksanaan *E-Procurement* membutuhkan dukungan banyak

hal, baik itu dukungan dana maupun dukungan politik. Muara dari segala gejala hambatan dari faktor lainnya sebenarnya terkait dengan masalah seberapa serius pengambil keputusan di tingkat daerah dalam mendukung *E-Procurement* dan LPSE. Kata bulat sepakat dari legislatif-pun agak sulit terwujud karena disinyalir, belum semua anggota DPRD Kota Yogyakarta memahami pentingnya LPSE. Hal ini lebih diakibatkan oleh masih adanya anggapan bahwa pelaksanaan *E-Procurement* bukanlah prioritas bagi Kota Yogyakarta saat ini. Anggapan ini tidak hanya memberi efek pada lemahnya daya dukung politik terhadap *E-Procurement* namun juga menghambat proses percepatan *good governance* itu sendiri. Namun, pemerintah Kota Yogyakarta telah melakukan pendekatan secara serius dengan DPRD dengan melibatkan lembaga-lembaga lainnya seperti perguruan tinggi, LSM dan media. Komunikasi yang masih belum berjalan baik di *high level decision makers* akan mempengaruhi anggaran serta *timing* pelaksanaan *E-Procurement* di Kota Yogyakarta.

## KESIMPULAN

Jawaban penelitian ini atas pertanyaan dari rumusan masalah penelitian yaitu bagaimana fisibilitas *E-Procurement* dalam pengadaan barang dan jasa untuk mewujudkan akuntabilitas adalah fisibel tapi tidak akuntabel. Hal ini dibuktikan sesuai dengan temuan lapangan yaitu: *Pertama*, dimensi fisibilitas harus memenuhi nilai kelayakan seperti adanya regulasi yang menjamin terlaksananya *E-Procurement*, adanya dukungan pelembagaan *E-Procurement*, adanya dukungan dari *stakeholder* terhadap implementasi *E-Procurement*, dan adanya dukungan masyarakat terhadap pelaksanaan *E-Procurement*. *Kedua*, dimensi akuntabilitas meliputi belum adanya pertanggungjawaban regulasi dari proses pengadaan barang dan jasa, pertanggungjawaban secara politik masih bersifat internal pemerintahan, dan ertanggungjawaban secara keuangan masih tertutup.

Adapun faktor penghambat akuntabilitas *E-Procurement* adalah minimnya monitoring dalam implementasi dilapangan, penyalahgunaan wewenang dalam proses pengadaan barang dan jasa secara, masih adanya penyimpangan kontrak dalam implementasi *E-Procurement*, kolusi antara pejabat pelaksana dan rekanan, manipulasi dalam implementasi *E-Procurement*, dan kelemahan SDM. Sedangkan faktor pendukungnya adalah

kemauan politik, pengawasan legislatif serta pengawasan LSM dan LOD. Dengan demikian, implementasi *E-Procurement* di Kota Yogyakarta tahun 2009 fisibel tapi tidak akuntabel.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Andrianto, Nico (2007). *Good E-Government : Transparansi dan Akuntabilitas Publik Melalui E-Government*. Banyu Media Publishing. Malang
- Anwar, M. Khoirul (2004) *SIMDA: Aplikasi Sistem Informasi Manajemen bagi Pemerintahan di Era Otonomi Daerah*
- Bikshapathi, K dan P. Raghuveer, 2007, *Implementation of E-Procurement in the Government of Andhra Pradesh: A Case Study*. Bisa diakses di [www.csi.sigegov.org / casestudies / e-procurement](http://www.csi.sigegov.org/casestudies/e-procurement).
- Djojosoekarto, Agung. *E-Procurement di Indonesia, Pengembangan Layanan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Secara Elektronik*. Kemitraan
- Dwiyanto, Agus (Editor) (2008). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta
- Febrian, Jack (2004) *Sumber Pengetahuan Komputer dan Teknologi Informasi*. Informatika. Bandung
- Finner, Herman, dalam Joko Widodo (2005). *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*. Banyumedia Publishing. Malang
- Indrajit, Richardus Eko dkk (2002) *E-Government Strategi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital*. Andi. Yogyakarta
- \_\_\_\_\_ (2004). *Electronic Government: Strategi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Berbasis Teknologi Digital*. Andi. Yogyakarta
- \_\_\_\_\_ (2005). *E-Government In Action: Ragam Kasus Implementasi Sukses di Berbagai Belahan Dunia*. Andi. Yogyakarta
- Instruksi Presiden Nomor. 3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E - Government
- Keppres Nomor 80 Tahun 2003
- Kumorotomo, Wahyudi (2002). *Akuntabilitas Birokrasi Publik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Mustamsikin, Jogiyanto H (2001). *Analisis dan Disain Sistem Informasi Pendekatan Terstruktur Teori dan Praktek Aplikasi Bisnis*

- Peters, B. Guy (1982). *American Public Policy: Process and Performance*, dalam Franklin Watts dan Kenneth M. Dolbeare (Editor), 1975, *Public Policy Evaluation*. Sage Publication. California
- Purwanto, Erwan Agus dan Wahyudi Kumorotomo (Editor) (2005). *Birokrasi Publik dalam Sistem Politik Semi-Parlementer*. Gava Media. Yogyakarta
- Giri Suchyo, Yudho Giri dkk (2009). *Inovasi Layanan Publik melalui E-Procurement*, diambil dari Makalah *Pembekalan Layanan Pengadaan Barang Secara Elektronik* di Bappenas, Jakarta
- Toha, Miftah (2009). *Birokrasi Pemerintahan Indonesia di Era Reformasi*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta
- Undang-Undang Nomor. 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang dan Jasa
- Wahab, A Solichin (1997). *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. PT. Bumi Aksara. Jakarta